

**Internetrecht und Digitale Gesellschaft**

---

**Band 47**

**Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz –  
Eine unionsrechtliche Analyse**

**Von**

**Verena Vogt**



**Duncker & Humblot · Berlin**

VERENA VOGT

Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz –  
Eine unionsrechtliche Analyse

# Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Herausgegeben von  
Dirk Heckmann

Band 47

# Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz – Eine unionsrechtliche Analyse

Von  
Verena Vogt



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät  
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster hat diese Arbeit  
im Jahr 2022 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2023 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: Fotosatz Voigt, Berlin  
Druck: CPI books GmbH, Leck  
Printed in Germany

ISSN 2363-5479  
ISBN 978-3-428-18848-2 (Print)  
ISBN 978-3-428-58848-0 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2022 vom Promotionsausschuss der juristischen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Das Kolloquium fand am 12.07.2022 statt. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur konnten bis Mitte Februar 2022 berücksichtigt werden.

Bedanken möchte ich mich bei den zahlreichen Menschen, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben.

Mein größter Dank gilt zunächst Herrn Prof. Dr. Thomas Hoeren. Er hat die Arbeit angeregt, ihren Entstehungsprozess konstruktiv begleitet und das Erstgutachten äußerst zügig erstellt.

Ebenfalls gilt mein herzlicher Dank Herrn Dr. Nikolas Guggenberger, LL.M. für die intensive Auseinandersetzung mit meiner Arbeit im Zweitgutachten.

Die Arbeit entstand begleitend zu meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Zivilrechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM). Meinen Kolleginnen und Kollegen gebührt ein besonderer Dank für die schöne und bereichernde gemeinsame Zeit am ITM.

Für die kritische Durchsicht des Manuskripts und die wertvollen Anregungen danke ich meinen Freundinnen Jenny und Wiebke.

Schließlich gilt mein liebevollster Dank meiner Familie: Sowohl mein Mann Hendrik als auch meine Eltern Petra und Udo haben mich stets bedingungslos unterstützt und mir unermüdlich Rückhalt gegeben. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Herten, im Dezember 2022

*Verena Vogt*



# Inhaltsverzeichnis

## *Kapitel 1*

### **Einleitung** 17

A. Anlass der Untersuchung .....	17
B. Fragestellung .....	19
C. Gang der Untersuchung .....	21

## *Kapitel 2*

### **Das NetzDG und der unionsrechtliche Regulierungsrahmen** 22

A. Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz .....	22
I. Hintergrund des NetzDG .....	22
1. Soziale Netzwerke .....	22
a) Definition „soziale Netzwerke“ .....	23
b) Ausnahmetatbestände im NetzDG .....	24
c) Funktionen sozialer Netzwerke .....	25
2. Hassrede, Hasskriminalität und Falschnachrichten in sozialen Netzwerken .....	26
a) Hassrede und Hasskriminalität .....	27
b) Falschnachrichten .....	30
II. Das Gesetzgebungsverfahren .....	33
1. Die Task Force .....	33
2. Die Gesetzgebung .....	35
3. Weitere Entwicklung und Evaluation .....	36
4. Anpassung des NetzDG .....	38
a) Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität .....	38
b) Gesetz zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes .....	39
III. Wesentlicher Regelungsinhalt des NetzDG .....	40
1. Anwendungsbereich .....	40
2. Berichtspflichten .....	41
3. Lösch- und Sperrpflichten .....	41
4. Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung .....	42
5. Meldungen an das Bundeskriminalamt .....	43



6. Gegenvorstellungsverfahren .....	43
7. Privatrechtliche Schlichtungsstellen .....	44
8. Regelungen für Videosharingplattform-Dienste .....	44
9. Bußgeldvorschriften .....	45
10. Ernennung eines Zustellungsbevollmächtigten sowie einer empfangsberechtigten Person .....	46
11. Aufsicht .....	46
12. Änderung des TMG .....	47
B. Der unionsrechtliche Rahmen für die Regulierung sozialer Netzwerke .....	47
I. Primärrecht .....	49
1. Der unionsrechtliche Grundrechtsschutz .....	49
a) Der Einfluss der Europäischen Menschenrechtskonvention .....	49
b) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union .....	51
2. Die Grundfreiheiten des Binnenmarktes .....	52
II. Sekundärrecht .....	53
1. Die E-Commerce-Richtlinie .....	54
2. Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste .....	55
3. Die Datenschutz-Grundverordnung .....	55

### *Kapitel 3*

#### **Die Vereinbarkeit des NetzDG mit dem Unionsrecht** 57

A. Beeinträchtigung der Rechte der Netzwerkmitglieder .....	57
I. Overblocking durch das NetzDG .....	57
1. Der Begriff des Overblockings .....	58
2. Grundlegende Anreizstrukturen für Overblocking .....	59
3. Anreizstrukturen für Overblocking im NetzDG .....	60
4. Derzeitige Erkenntnisse aus den Transparenzberichten .....	61
5. Beeinträchtigung des Art. 11 Abs. 1 GRCh durch die Anreize zum Overblocking .....	64
a) Anwendbarkeit der Grundrechtecharta auf das NetzDG .....	64
aa) Durchführung von Unionsrecht .....	65
bb) Verhältnis zu nationalen Grundrechten .....	67
b) User-Generated-Content im Gewährleistungsbereich des Art. 11 Abs. 1 GRCh .....	69
c) Eingriff in die Meinungsfreiheit aus Art. 11 Abs. 1 GRCh durch die Bestimmungen des NetzDG .....	72
d) Rechtfertigung der Regelungen des NetzDG .....	74
aa) Schrankenbestimmungen des Art. 11 Abs. 1 GRCh .....	74
bb) Gesetzesvorbehalt .....	76

cc) Verfolgung eines legitimen Zwecks durch die Vorschriften des NetzDG .....	76
dd) Eignung des NetzDG zur Zweckerreichung .....	78
ee) Alternativen zu den Regelungen des NetzDG .....	80
(1) Verbesserung der Strafverfolgung und des einstweiligen Rechtsschutzes .....	80
(2) Langfristige Investition in Journalismus und Bildung .....	85
(3) Technische Hilfsmittel .....	86
(4) Erweiterung der Regulierten Selbstregulierung .....	88
(5) Zwischenergebnis .....	91
ff) Angemessenheit der Regelungen des NetzDG .....	91
(1) Lösch- und Sperrpflichten .....	92
(2) Bußgeldandrohung .....	95
(3) Verfahrensvorgaben .....	99
(a) Content-Management .....	99
(b) Anforderungen an die Beschwerde .....	101
(c) Möglichkeit zur Stellungnahme .....	102
(4) Erkenntnisse aus der Gesetzgebung Frankreichs .....	104
(a) Vergleich mit der französischen Gesetzgebung .....	104
(b) Die Rechtsprechung des Conseil Constitutionnel .....	106
(c) Bedeutung der französischen Gesetzgebung für das NetzDG .....	107
(5) Das Gegenvorstellungsverfahren als Korrektiv .....	108
(6) Schlussfolgerung .....	109
e) Ergebnis .....	111
6. Beeinträchtigung der Virtuellen Versammlungsfreiheit durch den Anreiz zum Overblocking .....	111
a) Schutzbereich der Versammlungsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GRCh ..	113
b) Erfasst der Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GRCh virtuelle Versammlungen? .....	114
II. Chilling Effects .....	117
1. Begriff der Chilling Effects und dogmatische Einordnung .....	118
2. Ursachen für Chilling Effects im NetzDG .....	119
3. Beeinträchtigung des Art. 11 Abs. 1 GRCh durch Chilling Effects .....	121
a) Eingriff in Art. 11 Art. 1 GRCh durch Chilling Effects .....	121
b) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs durch die Chilling Effects .....	124
4. Ergebnis .....	126
III. Verkürzung der Nutzerrechte durch die Privatisierung der Rechtsdurchsetzung .....	126
1. Einordnung des Begriffs .....	127
2. Private Rechtsdurchsetzung im NetzDG .....	127

3.	Beeinträchtigung von Grundrechtspositionen der Nutzer	129
4.	Ergebnis	130
IV.	Speicherung zu Beweis Zwecken und Dokumentationspflicht	131
1.	Schutz personenbezogener Daten	131
a)	Gewährleistungsgehalt des Art. 8 GRCh	131
b)	Eingriff in Art. 8 GRCh durch die Speicherung zu Beweis Zwecken sowie die Dokumentationspflicht	132
c)	Verhältnismäßigkeit	133
2.	Ergebnis	136
V.	Meldung an das BKA	137
1.	Beeinträchtigung des Schutzes personenbezogener Daten aus Art. 8 GRCh	138
a)	Eingriff in Art. 8 GRCh durch die Meldung an das BKA	138
b)	Verhältnismäßigkeit der Meldepflicht	139
2.	Ergebnis	142
VI.	Auskunft über Bestandsdaten	142
1.	Vereinbarkeit des § 21 Abs. 2 TTDSG mit der DS-GVO	142
a)	Regelungsbefugnis der Mitgliedstaaten aus Art. 6 Abs. 4 DSGVO?	142
aa)	Zweckänderungsbefugnis nach Art. 6 Abs. 4 DS-GVO	143
(1)	Fehlende Regelungskompetenz	143
(2)	Art. 6 Abs. 4 DS-GVO als eigenständige Öffnungsklausel	144
bb)	Diskussion	145
b)	Genügt § 21 Abs. 2–4 TTDSG dem Art. 6 Abs. 4 DS-GVO?	148
2.	Ergebnis	148
VII.	Zwischenfazit zur Beeinträchtigung der Nutzerrechte	148
B.	Beeinträchtigung der Rechte der Anbieter sozialer Netzwerke	149
I.	Beschränkung der Tätigkeiten sozialer Netzwerke durch die Compliance-Pflichten des NetzDG	149
1.	Vereinbarkeit der Beschränkungen mit der Medienfreiheit aus Art. 11 Abs. 2 GRCh	149
a)	Soziale Netzwerke im Gewährleistungsbereich der Medienfreiheit	150
aa)	Gewährleistungsgehalt des Art. 11 Abs. 2 GRCh	150
bb)	Einordnung sozialer Netzwerke	151
b)	Eingriff in die Medienfreiheit durch das NetzDG	152
c)	Verhältnismäßigkeit	153
aa)	Anwendbarkeit der Schrankenbestimmungen des Art. 10 Abs. 2 EMRK	153
bb)	Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Medienfreiheit	155
2.	Vereinbarkeit der Beschränkungen mit der unternehmerischen Freiheit aus Art. 16 GRCh	157
a)	Gewährleistungsgehalt des Art. 16 GRCh	157

b) Eingriff in die unternehmerische Freiheit durch das NetzDG . . . . .	158
c) Verhältnismäßigkeit der Beschränkungen durch das NetzDG . . . . .	159
3. Vereinbarkeit der Beschränkungen mit der Dienstleistungsfreiheit, Art. 65 AEUV . . . . .	162
a) Gewährleistungsgehalt der Dienstleistungsfreiheit . . . . .	162
b) Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit durch das NetzDG . . . . .	164
c) Verhältnismäßigkeit der Beschränkung . . . . .	164
II. Ungleichbehandlung der Anbieter sozialer Netzwerke . . . . .	166
1. Schutzbereich des Art. 20 GRCh . . . . .	166
2. Ungleichbehandlung der Diensteanbieter . . . . .	167
3. Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung . . . . .	168
III. Unklarheit der Bußgeldandrohung . . . . .	170
1. Der Bestimmtheitsgrundsatz aus Art. 49 Abs. 1 GRCh . . . . .	170
2. Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz durch das NetzDG . . . . .	171
IV. Befugnisse des Bundesamts für Justiz . . . . .	174
1. Der Grundsatz der Staatsferne der Medien aus Art 11 Abs. 2 GRCh . .	175
2. Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne durch das NetzDG . . . .	176
a) Befugnisse des Bundesamts für Justiz in § 3 Abs. 6–9 NetzDG . . .	176
b) Prüfkompetenz des Bundesamts für Justiz . . . . .	178
3. Ergebnis . . . . .	179
V. Anwendungsbereich des NetzDG . . . . .	180
1. Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie . . . . .	180
a) Art. 3 Abs. 2 ECRL . . . . .	180
b) Vereinbarkeit des NetzDG mit dem Herkunftslandprinzip, Art. 3 Abs. 2 ECRL . . . . .	183
aa) Soziale Netzwerke als Dienste der Informationsgesellschaft . . .	183
bb) Koordinierter Bereich . . . . .	184
cc) Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip . . . . .	185
(1) Art. 3 Abs. 3 ECRL, generelle Ausnahmen . . . . .	185
(2) Art. 3 Abs. 4 ECRL, das NetzDG als einzelfallbezogene Ausnahme . . . . .	186
(a) Art. 3 Abs. 4 lit. a Ziffer i ECRL, Schutzziele . . . . .	186
(b) Art. 3 Abs. 4 lit. a Ziffer ii ECRL, betrifft das NetzDG einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft? . . . . .	187
(aa) Auslegung des Art. 3 Abs. 4 lit. b Ziffer ii ECRL . . . . .	187
(bb) Erkenntnisse aus der österreichischen Gesetzge- bung . . . . .	190
(cc) Rechtsprechung des EuGH . . . . .	190
(dd) Zwischenergebnis . . . . .	191
(c) Art. 3 Abs. 4 lit. a Ziffer iii ECRL, Verhältnismäßig- keit der Maßnahme . . . . .	192

(d) Art. 3 Abs. 4 lit. b ECRL, Konsultation .....	194
(3) Art. 3 Abs. 5 ECRL, das NetzDG als dringlicher Fall .....	195
dd) Unionsrechtskonforme Auslegung des NetzDG .....	197
ee) Auslegung des NetzDG als Instrument der Selbstregulierung ..	199
c) Ergebnis .....	200
2. Das Herkunftslandprinzip nach der AVMD-RL .....	201
VI. Einhaltung des Notifizierungsverfahrens .....	202
VII. Verantwortlichkeit der sozialen Netzwerke .....	206
1. Art. 14 ECRL .....	207
a) Vereinbarkeit der Fristvorgaben des NetzDG mit Art. 14 Abs. 1 lit. b ECRL .....	207
aa) Der Begriff der Unverzüglichkeit im allgemeinen Sprachge- brauch .....	208
bb) Systematische Erwägungen .....	209
cc) Auslegung nach Sinn und Zweck der Vorschrift .....	210
dd) Einheitliche Auslegung des Unionsrechts .....	212
ee) Umsetzung der Richtlinie in anderen Mitgliedstaaten .....	213
ff) Zwischenergebnis .....	214
b) Zeitpunkt des Tätigwerdens .....	215
aa) Aufforderung zum Handeln vor Kenntnis im NetzDG .....	215
(1) Pflicht zur Kenntnisverschaffung .....	215
(2) Pflicht zur unverzüglichen Kenntnisnahme aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 NetzDG .....	216
(3) Einrichtung des Gegenvorstellungsverfahrens .....	217
bb) Fristbeginn bei Eingang der Beschwerde .....	217
c) Erfordernis der erfolgreichen Sperrung oder Löschung .....	219
2. Vereinbarkeit mit Art. 15 Abs. 2 ECRL .....	219
3. Ergebnis .....	220
C. Ergebnis .....	220

#### *Kapitel 4*

<b>Ausblick und Fazit</b>	222
A. Erster Ausblick: Das NetzDG – eine Erfolgsgeschichte? .....	222
B. Zweiter Ausblick: Der Digital Services Act .....	224
C. Fazit .....	226
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	228
<b>Sachverzeichnis</b> .....	247

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AfD	Alternative für Deutschland
AfP	Zeitschrift für das gesamte Medienrecht
AG	Aktiengesellschaft
AG	Amtsgericht
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AJ Pénal	Actualité juridique Pénal
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AVMD	Audiovisuelle Mediendienste
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
Beschl.	Beschluss
BfJ	Bundesamt für Justiz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BKAG	Bundeskriminalamtgesetz
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMJV	Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BüStärG	Gesetz zur Stärkung der Bürgerrechte
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise

C19-MaßnG	Gesetz über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohneigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie
CDU	Christlich Demokratische Union
CMLR	Common Market Law Review
CR	Computer und Recht
DAV	Deutscher Anwaltverein
DGRI	Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e.V.
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DS-GVO	Datenschutz-Grundverordnung
DSA	Digital Services Act
DSA-E	Digital Services Act Entwurf
DSRITB	Deutsche Stiftung für Recht und Informatik Tagungsband
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ECD	E-Commerce Directive
ECLI	European Case Law Identifier
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
et al.	und andere
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuR	Zeitschrift Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f.	folgende Seite
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	folgende Seiten
Frankfurt/M.	Frankfurt am Main
FSM	Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V.
GG	Grundgesetz
gen.	genannt
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRUR Int	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Internationaler Teil
GRUR-Prax	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterialgüter und Wettbewerbsrecht
Harv. L. Rev.	Harvard Law Review
Hervorh. d. Verf.	Hervorhebung durch die Verfasserin

Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
jM	juris – die Monatszeitschrift
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag
jurisPR-StrafR	juris PraxisReport Strafrecht
JuS	Juristische Schulung
K&R	Kommunikation und Recht
KJ	Kritische Justiz
KOM	Kommission
KoPl-G	Kommunikationsplattformen-Gesetz
KriPoZ	Kriminalpolitische Zeitschrift
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LfM	Landesanstalt für Medien NRW
LG	Landgericht
lit.	litera
Maastricht J. Eur. & Comp. L.	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MDL	Mitglied des Landtages
MMR	Multimedia und Recht
MMR-Beil.	Multimedia und Recht Beilage
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
NetzDG-ÄndG-E	Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No.	Numero
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZWSt	Neue Zeitschrift Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht
OLG	Oberlandesgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
Pegida	Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes
PinG	Privacy in Germany
RDl	Recht Digital
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RW	Rechtswissenschaft



S.	Satz
S.	Seite
SEC	United States and Exchange Commission
Stan. L. Rev. Online	Stanford Law Review Online
StGB	Strafgesetzbuch
TKG	Telekommunikationsgesetz
TMG	Telemediengesetz
TTDSG	Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz
UAbs.	Unterabsatz
UFITA	Archiv für Medienrecht und Medienwissenschaft
UGC	User Generated Content
Urt.	Urteil
USA	United States of America
v.	vom
VG	Verwaltungsgericht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
ZfM	Zeitschrift für Medienwissenschaft
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUM-RD	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht – Rechtsprechungs- dienst

## Kapitel 1

# Einleitung

„Die größte Gefahr für die Meinungsfreiheit ist ein Zustand, in dem ohne Konsequenzen bedroht, beleidigt und eingeschüchtert werden darf. Dieser Hass und diese Hetze im Netz sind die wahren Feinde der Meinungsfreiheit.“ [Hervorh. d. Verf.]<sup>1</sup>

Mit diesen Worten warb Heiko Maas in der ersten Beratung für den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG).<sup>2</sup> Die Intention hinter dem Gesetzentwurf, rechtswidrige Inhalte in sozialen Netzwerken konsequent zu löschen, ist grundsätzlich begrüßenswert. Das NetzDG zur Umsetzung dieser gesetzgeberischen Intention ist jedoch „schön gedacht, schlecht gemacht“.<sup>3</sup>

## A. Anlass der Untersuchung

In den letzten zwanzig Jahren hat sich das Internet mit enormer Geschwindigkeit entwickelt und mit ihm die sozialen Netzwerke. Auch wenn sich die Anfänge sozialer Netzwerke bereits auf die 1990er Jahre datieren lassen, erfolgte ihr Durchbruch in Form einer breiten Nutzung erst Mitte der 2000er Jahre.<sup>4</sup> Nach und nach entstanden verschiedene Plattformtypen, die sich in ihrer inhaltlichen Ausrichtung unterscheiden. Während Plattformen wie *Facebook* helfen sollen, Kontakt zum Freundeskreis zu halten, stehen bei Plattformen wie *YouTube* und *Instagram* vom Nutzer<sup>5</sup> kreierte Inhalte im Vordergrund.<sup>6</sup> Demgegenüber sind *Microblogging-Dienste* in ihrem Ursprung kleine Blogs, in denen kurze Nachrichten chronologisch dargestellt werden.<sup>7</sup> Mit wachsenden Nutzerzahlen hat sich auch die Bedeutung dieser Plattformen gewandelt. Neben der privaten Kommunikation dienen sie in den letzten Jahren zunehmend dem gesellschaftlichen Dis-

---

<sup>1</sup> Heiko Maas (Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz), Erste Beratung zum NetzDG, Plenarprotokoll 18/235, S. 23848 (C).

<sup>2</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG), BT-Drs. 18/12356.

<sup>3</sup> Guggenberger, ZRP 2017, 98.

<sup>4</sup> Taddicken/Schmidt, in: Schmidt/Taddicken, Handbuch Soziale Medien, S. 3 (10).

<sup>5</sup> Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit das generische Maskulinum verwendet. Gemeint sind jedoch stets alle Geschlechter.

<sup>6</sup> Taddicken/Schmidt, in: Schmidt/Taddicken, Handbuch Soziale Medien, S. 3 (10f.).

<sup>7</sup> Taddicken/Schmidt, in: Schmidt/Taddicken, Handbuch Soziale Medien, S. 3 (12).

kurs und der öffentlichen Meinungsbildung und durchbrechen damit die ursprüngliche Dominanz der herkömmlichen Medien.<sup>8</sup> Der Großteil der Internetnutzer ist nicht allein Konsument von Inhalten, sondern steuert auch selbst Inhalte bei. Damit ist insbesondere die Informationsverbreitung nicht mehr nur den Journalisten vorbehalten. Die Inhalte werden den Netzwerkmitgliedern keineswegs völlig willkürlich präsentiert, sondern durch die Plattformen algorithmusbasiert priorisiert.<sup>9</sup>

Doch mit der Etablierung sozialer Netzwerke als Kommunikationsräume ist auch das Thema Hasskriminalität in den Fokus des gesellschaftlichen Diskurses gerückt. Immer mehr Nutzer werden online mit strafrechtlich relevanten Inhalten konfrontiert. Dass das Internet kein *rechtsfreier Raum* ist, ist sicherlich allgemeiner Konsens. Dennoch konnten die Nutzer sozialer Netzwerke in den letzten Jahren den Eindruck gewinnen, dass die Strafverfolgung im Internet schleppend bis gar nicht vonstattengeht.<sup>10</sup> Dabei unterscheidet das Strafrecht keineswegs, ob eine Straftat offline oder online begangen wird. Es tut sich jedoch schwer mit den Begleitumständen der Online-Welt, die die Durchsetzung des geltenden Rechts erheblich erschweren.

Was einerseits in Bezug auf die Kommunikation über soziale Netzwerke und den Austausch von Meinungen ein erheblicher Vorteil ist, ist andererseits ein Hemmnis für die Strafverfolgung: Die schnelle Verbreitung von Inhalten verbunden mit einer hohen Reichweite sowie die in der Online-Welt vorherrschende Anonymität bieten ideale Möglichkeiten für die Begehung von Straftaten und erschweren gleichzeitig deren Sanktionierung. Insbesondere stellt die Ermittlung der Täter bei Online-Kriminalität eine erhebliche Hürde für die Strafverfolgungsbehörden dar. Aufgrund der Schnellebigkeit des Internets und der einfachen Verbreitung von Inhalten ist es zudem schwierig, einmal veröffentlichte Inhalte wieder zu löschen. Strafbare Inhalte können somit im Netz eine deutlich größere Reichweite erlangen als in der analogen Welt.

Um dem Eindruck des rechtsfreien Raums entgegenzuwirken, gab es verschiedene Initiativen, dem Problem der Hasskriminalität Einhalt zu gebieten. Doch weder der Code of Conduct der Europäischen Kommission<sup>11</sup> noch die von Heiko Maas 2015 ins Leben gerufene Task Force<sup>12</sup> hatten den gewünschten Erfolg. Da das Bauen auf Freiwilligkeit insofern gescheitert war, wurden 2017 mit dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz gesetzliche Vorgaben geschaffen. Dem Gesetzge-

---

<sup>8</sup> Taddicken/Schmidt, in: Schmidt/Taddicken, Handbuch Soziale Medien, S. 3 (5).

<sup>9</sup> Stark/Magin/Jürgens, UFITA 2018, 103 (104 f.).

<sup>10</sup> Münch, in: Sensburg, Sicherheit in einer digitalen Welt, S. 9 (10 f.).

<sup>11</sup> The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online v. 31.05.2016.

<sup>12</sup> Task Force „Umgang mit rechtswidrigen Hassbotschaften im Internet“ v. 15.12.2015.

bungsvorhaben schlug jedoch eine Welle der Kritik entgegen,<sup>13</sup> mit dem Ergebnis, dass sich sowohl das Bundesverfassungsgericht<sup>14</sup> als auch das Verwaltungsgericht Köln<sup>15</sup> mit dem NetzDG beschäftigen mussten. Auch vier Jahre nach Inkrafttreten des NetzDG reißt die Kritik nicht ab.<sup>16</sup> Befeuert wurde sie zuletzt durch die Neuregelungen, die das NetzDG durch das Gesetz zur Änderung des NetzDG<sup>17</sup> sowie durch das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität<sup>18</sup> erfahren hat. Das Thema ist insofern nach wie vor von großer Brisanz, nicht zuletzt aufgrund der Bedeutung sozialer Netzwerke für die öffentliche Kommunikation. Die hohen Nutzerzahlen dieser Plattformen machen das Thema Hasskriminalität im Netz zu einem gesamtgesellschaftlichen Problem. Allein in Deutschland nutzen 66 Millionen Menschen soziale Medien.<sup>19</sup> 76 % der Onlinenutzer sind im Netz schon mit Hassrede konfrontiert worden.<sup>20</sup> Dass Hass im Netz ein anhaltendes Problem ist, hat zuletzt die Bundestagswahl im September 2021 gezeigt. In den sozialen Netzwerken erfolgten zahlreiche Angriffe auf die Spitzenkandidaten mit potenziell beleidigender oder verletzender Sprache, wovon ein Teil strafbar sein dürfte.<sup>21</sup> Insofern ist das Vorgehen gegen Hass in sozialen Netzwerken ein wichtiges Anliegen. Ob das NetzDG dafür der richtige Weg ist, kann man jedoch infrage stellen.

## B. Fragestellung

Der Ansatz des NetzDG, Strafrecht auch im Internet konsequenter durchzusetzen, ist in der Sache richtig. Allerdings wirft das NetzDG in seiner konkreten Umsetzung eine Reihe von Bedenken auf. Der Fokus medialer Berichterstattung und wissenschaftlicher Abhandlungen lag dabei allzu oft auf der Verfassungs-

---

<sup>13</sup> Ein Ausschnitt der vielstimmigen Kritik in der Rechtswissenschaft: *Gersdorf*, MMR 2017, 439; *Guggenberger*, NJW 2017, 2577; *Hoeren*, Netzwerkdurchsetzungsgesetz europarechtswidrig, beck-blog v. 30.03.2017; *Koreng*, GRUR-Prax 2017, 203; *Ladeur/Gostomzyk*, K&R 2017, 390; *Wimmers/Heymann*, AfP 2017, 93.

<sup>14</sup> BVerfG, Beschl. v. 23.04.2019 – 1 BvR 2314/18, NVwZ 2019, 1125; *Guggenberger et al.*, NetzDG: im Zweifel gegen die Meinungsfreiheit.

<sup>15</sup> VG Köln, Urt. v. 14.02.2019 – 6 K 4318/18, MMR 2019, 342.

<sup>16</sup> *Gessinger*, K&R 2021, 541; *Höferlin/Widlok*, MMR 2021, 277; *Niggemann*, CR 2020, 326.

<sup>17</sup> Gesetz zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes v. 03.06.2021, BGBl. I S. 1436.

<sup>18</sup> Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität v. 30.03.2021, BGBl. I S. 441.

<sup>19</sup> Data Reportal, Digital 2021 Germany, abrufbar unter: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-germany?rq=Germany>.

<sup>20</sup> Hate Speech Forsa Studie 2021, abrufbar unter: [https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user\\_upload/NeueWebsite\\_0120/Themen/Hass/forsa\\_LFMNRW\\_Hassrede2021\\_Praesentation.pdf](https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Themen/Hass/forsa_LFMNRW_Hassrede2021_Praesentation.pdf), S. 5.

<sup>21</sup> Hate Aid, #2 Hass als Berufsrisiko, abrufbar unter: <https://hateaid.org/wp-content/uploads/2021/09/Report-2-Hass-als-Berufsrisiko.pdf>.